

Cultura y gasto público en el régimen revolucionario. La educación en Jalisco, 1940-1980

Culture and public spending under the revolutionary regime. Education in Jalisco, 1940-1980

Abel Padilla Jacobo
Universidad de Guadalajara
abel.padilla@cucea.udg.mx
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2931-8103>

Recibido: 28/01/2026
Aceptado: 14/04/2026

<https://doi.org/10.32870/pactum.v5i10.83>

Resumen

Este estudio aborda la política presupuestal educativa que se llevó a cabo en el estado de Jalisco entre 1940 y 1980, analizada como un factor de cohesión y estabilidad social. Se enfoca en las tres secciones más cuantiosas del ramo educativo: educación primaria, Universidad de Guadalajara y gastos de educación. Mide los resultados desde la capacidad presupuestal para atender la demanda de educación primaria y el alfabetismo alcanzado. Plantea que los recursos locales fueron insuficientes, por lo que el apoyo federal comenzó a ser cada vez más decisivo para gestionar las tensiones institucionales, en un contexto de federalización de la educación nacional y del nacionalismo revolucionario. Sólo en su conjunto, las autoridades locales y federales lograron atender la demanda progresiva de educación elemental en el estado, pilar fundamental para una Cultura de la Paz, pero no pudieron aniquilar el analfabetismo.

Palabras clave: política presupuestal educativa, educación primaria, alfabetismo

Abstract

This study examines the budget policy for the educational sector applied in the state of Jalisco from 1940 to 1980, analyzed as a factor of social cohesion and stability. It focuses on the three most extensive sections: primary education, the University of Guadalajara, and educational expenses in general. It measures results based on the budgetary capacity to meet the demand for primary education and the levels of literacy achieved. We argue that when state resources fell short, federal support played an increasingly decisive role in managing institutional tensions, in a context where the federalization of national education was marked by revolutionary nationalism. It was only by joining forces that state and federal authorities were able to satisfy the ever-growing demand for elementary education in Jalisco, but even those efforts were inadequate to eradicate illiteracy.

Keywords: educational budget policy, primary education, literacy

Introducción

Desde la hacienda pública, la educación fue uno de los pilares para la estabilidad social y la pacificación del régimen revolucionario en México a lo largo del siglo XX. Entre las décadas de 1920 y 1980, el gobierno federal y los estados definieron su presupuesto y orientación en la materia, así como sus competencias y coordinación a fin de ofrecer el servicio público de educación nacional, a través de la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921. De esta manera, el grave problema de analfabetismo heredado del régimen porfirista, asociado al crecimiento demográfico posterior al movimiento de 1910, terminaron por encauzar, tanto en el campo como en la ciudad, una urgente y creciente demanda de educación por parte de la sociedad mexicana, entendida esta como una vía para la justicia y la cohesión social.

El presente trabajo aborda esta problemática, lo hace desde un caso en particular: la educación pública en Jalisco entre 1940 y 1980. Se parte de dos interrogantes: en qué consistió la política presupuestal en el ramo de educación en Jalisco entre 1940 y 1980; y cuáles fueron sus resultados, vistos desde la capacidad de atención a la demanda de educación primaria por parte de la población en edad escolar y desde la alfabetización alcanzada.

Para responder a este planteamiento, se focaliza un análisis general, de 40 años, sobre la relación gasto ejercido, educación y resultados. Por ende, no se desciende a los detalles, como aquellos que pudieran originarse al vincular lo anterior con algunas reformas pedagógicas, con procesos como la reforma agraria, la industrialización y la urbanización, o bien con las características urba-

no-rurales de la educación o la población jalisciense, tales como rasgos étnicos, de idioma, género o nivel de pobreza.

El tema de la educación en los estados durante el régimen revolucionario goza de un análisis prolijo y profuso. Sólo por citar algunas de las perspectivas más representativas a partir de las cuales se ha examinado, se encuentra su vínculo con el proyecto de identidad nacional bajo el estudio de gubernaturas y sus enlaces con la política educativa nacional, a través de la SEP o por coyunturas en específico; desde ópticas ideológico-pedagógicas o reformas educativas, como la educación socialista o la importante reforma de Jaime Torres Bodet; por tipo de escuelas, por ejemplo, rurales o urbanas, normales o técnicas, primarias o de nivel superior, públicas, privadas o religiosas; por estudios de caso, de la política educativa de una entidad, por tipo de escuelas o del magisterio; desde enfoques de modelos pedagógicos y sus resultados en la enseñanza de los estudiantes de diferente nivel escolar; desde la alfabetización; desde el perfil social de los maestros y los alumnos (étnico, idioma, género, por su condición de campesino u obrero); desde su relación con algún sector económico (agricultura, ganadería, industria, comercio); desde la ciencia y la tecnología; desde movimientos estudiantiles; o bien, con un enfoque nacional o federal, de centralización o autonomía local.¹

Sin embargo, ante tan significativos avances, el tema en cuestión ha sido menos explorado desde la veta del gasto público local, como se plantea en este estudio. Por ejemplo, entre otros autores que han puesto su mirada en la educación estatal o municipal con un enfoque presupuestal, y no necesariamente para el régimen revolucionario, figuran Padilla (2020), Riguzzi (2007) y Zuleta (2006); mientras que, para el plano federal o nacional, citamos a Noriega (1985), Wilkie (1978) y Servín (1956). A estos autores se suma un buen número de textos que sólo de manera accesoria abordan el presupuesto educativo desde parámetros locales o federales, puesto que su atención no se centra en el financiamiento de la educación en cualquiera de sus niveles.² Desde nuestra perspectiva, este análisis permite comprender la base material con la que el Estado buscó mitigar las tensiones sociales y sentar las bases de una cultura de la paz a través del acceso al conocimiento.

En términos metodológicos, se apunta que esta investigación tiene una base primordialmente estadística. Para su estudio y por las preguntas planteadas, se abarcan 40 años. A partir de ello y la disponibilidad de información, se decidió crear puentes analíticos; estos aparecen cada 10 años, definidos por la

¹ Entre otros aportes distintivos de las líneas de análisis enlistadas, se encuentran, desde Jalisco hasta nivel nacional, Ibarra y García, 2000; Yankelevich, 2000; Peregrina, 1992; *Jalisco*, 1976; Trujillo (coord.), 2022; Vaughan, 2000; Quintanilla y Vaughan, 1997; Loeza, 1988; Lazarín, 2013; así como una buena cantidad de artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras especializadas en la historia de la educación.

² A manera de ejemplo, referimos a Ginzberg, 1999; Guevara, 2002; Carmagnani, 1994.

periodicidad de las fuentes (censos), no necesariamente por coyunturas político-administrativas o de reformas educativas. Aunque este tipo de coyunturas pudieron ser notables, veremos que los cambios importantes en el presupuesto del ramo de educación en Jalisco, y por lo tanto en el funcionamiento del sector escolar, fueron de la mano con procesos más largos en el tiempo, como el crecimiento de la población y del propio gasto público en su conjunto. Quizá la limitación más significativa de este trabajo sea el hecho de no poseer información homogénea acerca de la inversión federal en la educación jalisciense, lo cual condujo finalmente a la decisión de dejar de lado este dato. Más precisiones y advertencias metodológicas sobre el tratamiento de la información, se especifican en las notas del material gráfico y de cuadros.

El texto se divide en tres partes. En la primera se hace un esbozo de las políticas educativas que se pusieron en práctica en México durante el régimen de la Revolución mexicana. En la segunda parte se aborda el presupuesto ejercido en la educación de Jalisco entre 1941 y 1979, con énfasis en su relación con el grueso del gasto público y su desglose en educación primaria y superior. Mientras que, en la tercera, se contrasta lo anterior con la capacidad de atención a la demanda de educación primaria por parte de la población en edad escolar. El trabajo se cierra con algunas conclusiones.

1. El régimen revolucionario y la educación nacional

Con la caída del régimen de Porfirio Díaz y el advenimiento del régimen revolucionario, la educación experimentó cambios notables, tanto de orden pedagógico, ideológico, cultural, de infraestructura, cobertura y de renovadas responsabilidades, como en su concepción y asignación presupuestal. El modelo educativo porfirista había dejado fuera de la enseñanza elemental a buena parte de la población, por lo que un precepto inamovible de la política educativa revolucionaria sería el hecho de hacer llegar los servicios educativos, al menos el de primaria, hasta el último rincón del país, donde todo mexicano, sin distinción alguna, pudiera educarse, alfabetizarse (*Anuario*, 1930, p. 189).

Lo anterior quedó plasmado en el artículo tercero de la Constitución Política de 1917, donde se estipuló que la educación en México sería laica y gratuita, y luego obligatoria, por lo que concierne a la educación primaria. En esta definición, se buscaba el mejoramiento en todo sentido de las grandes masas de campesinos y obreros, sin desatender por supuesto a los sectores sociales que habían sido más favorecidos. En su fundamento, la educación se concebía como un factor transformador del ser humano, de la sociedad y de la nación. De modo que, para poner en marcha tan magno proyecto, se reconocía –y requería– el papel del Estado como promotor, prestador del servicio y rector de la acción educativa. La tarea no sería fácil, pues se partía de un analfabetismo rampante,

que rondaba el 80% de la población existente al inicio de las revueltas de 1910 (*Informe*, 1968, p. 10; *CAPFCE*, 1982; Guevara, 2002, p. 9).

Esta alta responsabilidad del Estado mexicano y las funciones que la educación tendría en la sociedad, serían asumidas por los gobiernos federal y de los estados a través de sus presupuestos educativos y sus instituciones. Así, para estos gobiernos, la educación se convirtió en una prioridad, pues era el primer derecho social al que se obligaba el Estado (*CAPFCE*, 1982). De tal suerte que, entre las décadas de 1920 y 1970, se distinguen diferentes políticas educativas, apuntaladas muchas de ellas por reformas pedagógicas, periodos de gobierno o personajes e instituciones clave; pero, al mismo tiempo, también detectamos constancias ineludibles, que le imprimían viabilidad a cualquiera de dichas políticas educativas.

En este tenor, a partir del artículo 3º constitucional, la obra de José Vasconcelos y la instauración de la SEP en 1921, marcó el inicio del proyecto educador en el México revolucionario. Para luchar contra el analfabetismo, Vasconcelos puso especial atención a la creación de escuelas rurales, sin descuidar las urbanas. Posteriormente, Lázaro Cárdenas instauró la educación socialista, con la firme intención de extender la enseñanza a los campesinos, indígenas y obreros de la nación; por lo que, desde este propósito, coincidió con Vasconcelos en cuanto a la creación de más escuelas rurales y urbanas, así como la formación de los maestros. El mencionado presidente también impulsó la educación superior tecnológica (*Plan*, 1935; Yankelevich, 2000; Vaughan, 2000).

Entre los años cuarenta y setenta, en las administraciones de Manuel Ávila Camacho y Adolfo López Mateos, sobresalió el secretario de Educación Pública Jaime Torres Bodet (1943-1944, 1958-1964). Torres Bodet perteneció al contexto del esplendor del régimen político y del nacionalismo revolucionario, en el cual México empezó a industrializarse y urbanizarse. En este entorno, él creía en el modelo pedagógico que planteaba la estrecha relación entre la educación y el desarrollo económico y social del país, así como terminar con el analfabetismo, por lo que, en 1959 —derivado de su Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria en México, mismo que requería un financiamiento de 9, 000 millones de pesos (valores nominales)—, creó el Plan de los Once Años, a fin de obtener y gastar dicho recurso de manera escalonada. El destino de este esfuerzo financiero sería para crear más aulas e instituir el libro de texto gratuito, además de otros rubros, como la formación de maestros, reformas de planes y programas de estudios, impulso a la educación superior e institutos tecnológicos regionales (Loeza, 1988; *Informe*, 1968, p. 9; Wilkie, 1978, pp. 192-197; Guevara, 2002, p. 41).

En los sexenios de Luis Echeverría y José López Portillo se presentó un quiebre en la política educativa, pues permeó un panorama político y económico adverso al régimen, generado por el movimiento estudiantil de 1968 y por la crisis económica de esos años. Ante este escenario, además de sus funciones sus-tantivas, la educación llegó a fungir como un mecanismo para recobrar legitimidad y apoyo popular entre la sociedad. Tal vez lo anterior contribuyó a que, pese

al problema para rediseñar la política hacendaria ocasionado por la crisis económica, el gasto en educación no colapsara, ni tampoco la tendencia, no sólo a crear más escuelas primarias, sino de fortalecer la educación preescolar, secundaria, media superior, superior y tecnológica. Asimismo, como política educativa, se mantuvo la vinculación entre la educación y los sectores productivos, sin olvidar la eterna encomienda de atender al 100 % de alumnos en edad escolar (Guevara, 2002, p. 71).

Como se puede apreciar, al margen de las condiciones específicas, en las políticas o reformas educativas aludidas, subyacen dos constantes o, mejor dicho, necesidades inexorables que requerían de presupuesto público y coordinación entre gobiernos: la creación de más escuelas primarias o edificios escolares de cualquier nivel escolar, y la formación e incorporación de maestros al sistema educativo, especialmente normalistas. A nivel local, al menos para el caso de Jalisco, estos dos aspectos serían cruciales, por lo que su presencia en la política educativa y presupuestal sería permanente; tal condición los perfila como dos canales, de varios más, que permiten analizar, entre otras cosas, la estrategia de centralización o federalización implementada por el gobierno federal y la SEP en materia educativa en el país. Precisamente este estudio abona a escudriñar la postura local ante esta política federal, a partir de sus particularidades socio-escolares y sus fortalezas y debilidades presupuestales, a fin de adoptar, ajustar, deslindar, negociar o coordinarse con la federación.³

2. El ramo de educación en el gasto público de Jalisco, 1941-1979

La política presupuestal en materia educativa en Jalisco entre las décadas de 1940 y 1970 muestra cambios y persistencias de consideración. Durante esta época, como veremos, además de que el presupuesto educativo se incrementó, se concentró en la educación primaria y superior. Pero como las necesidades educativas eran muchas, el gobierno federal influyó cada vez más en la educación jalisciense, sobre todo a partir de los años sesenta. Cabe advertir que Jalisco era parte de un pequeño grupo de entidades federativas que poseían una hacienda catalogada como de ingresos altos; pero que, no obstante ello, también parecía confirmar la tesis de inicios de los años cincuenta de Armando Servín –un estudio de esta época de las haciendas públicas locales–, en el sentido de que los estados sufrían una debilidad presupuestal crónica que no les permitía tener un nivel mínimo generalizado de servicios públicos, incluido el educativo, por supuesto (Servín, 1956, p. 108).

³ Para contextualizar este proceso de federalización educativa en México y su alcance en Jalisco, véase Ibarra y García, 2000, pp. 17-106.

Bajo este planteamiento, se examinará la política presupuestal educativa que nos ocupa. Nos centraremos en los cambios y permanencias más representativos que se presentaron en los gobiernos de Silvano Barba González (1939-1943), Marcelino García Barragán (1943-1947), Jesús González Gallo (1947-1953), Agustín Yáñez Delgadillo (1953-1959), Juan Gil Preciado (1959-1964), Francisco Medina Ascencio (1965-1971), Alberto Orozco Romero (1971-1978) y Flavio Romero de Velasco (1977-1983).

La educación en el total del gasto

En una perspectiva general, la gráfica 1 y el cuadro 1 nos indican que el gasto público en Jalisco creció de manera sostenida entre las décadas de 1940 y 1970, incluso con mayor celeridad a partir de los años sesenta. Cabe señalar que dicho desempeño estuvo acompañando muy de cerca por el presupuesto ejercido en la educación pública de la entidad.

A mayor detalle, encontramos que el gasto estatal creció de manera exponencial entre 1941 y 1979, al transitar de \$167 745 037 a \$4 783 141 912, lo cual representó un crecimiento de 2 751 %. En paralelo, los recursos ejercidos en educación también observaron una tendencia similar, pues, para igual periodo, aumentaron de \$61 376 714 a \$1 783 145 293, es decir, crecieron 2 805 %. Lo anterior es más notorio de 1960 a 1971, y luego de este último año a 1979. Así, en los años sesenta, el monto a la educación trepó de \$157 650 117 a \$498 876 390, incrementándose 216 %, pero luego escaló aún más, de esta última cantidad a \$1 783 145 293, aumentándose 257 % (véase gráfica 1 y cuadro 1).

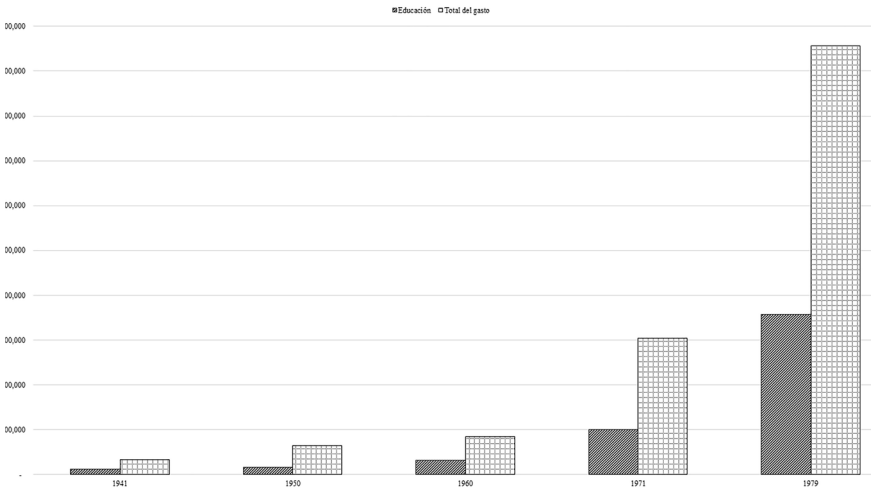
Como se ve, la demanda de educación en el diseño y ejecución del presupuesto de egresos fue significativa, al grado de constituirse en el ramo más voluminoso. En este tenor, según los años seleccionados en el cuadro 1, el ramo educativo promedió 33.99 % respecto al total del gasto de la entidad, cuyos extremos fueron 26.46 % en 1950 y 37.28 % en 1979.⁴ Sin duda, detrás de esta notable permanencia de la educación en el gasto público, se exhibe una política presupuestal educativa que pone de relieve, entre otras cosas, el interés de los gobiernos analizados por mejorar la enseñanza de los jaliscienses, ello conforme al proyecto nacional revolucionario. Esta postura debió ser usual entre los demás estados, aunque no generalizada.⁵ También llama la atención que, de manera

⁴ Otros ramos del presupuesto que secundaron al de educación fueron los de construcciones y obra pública, o servicios generales, con sus respectivas secciones de subsidios y transferencias. Véase, a manera de ejemplo, los años de 1947, 1967 y 1976, en *Informe*, 1953; *Tercer*, 1968; *Sexto*, 1977.

⁵ Esto es así porque existían muchos factores locales en juego, entre otros, distintas capacidades presupuestales, relación con el gobierno federal, tamaño de la población, grupo étnico, nivel de analfabetismo, hasta factores geográficos. En los años veinte, por ejemplo, cuando el proyecto educativo encabezado por la SEP aún estaba en ciernes, hubo estados que asignaron a la educación de su jurisdicción la mitad de su presupuesto, mientras que

paralela, el gobierno federal tendió a asignar una menor proporción al ramo educativo respecto al total de su gasto, en comparación con lo que hacían los estados; por ejemplo, para el tramo 1889-1963, la participación más alta fue de 21.7 %, ocurrió en 1963, o bien, para el lapso 1951-1961, el promedio fue de 9.04 % (50 años, 1963, p. 172; *Anuario*, 1963, p. 179; Wilkie, 1978, pp. 192-197). No obstante lo anterior, el gobierno federal, como dijimos, iría penetrando poco a poco la estructura de la educación nacional.

Gráfica 1. Presupuesto ejercido en el ramo de educación y el total del gasto público en Jalisco, 1941-1979 (pesos de 1978)



Nota. Elaborado a partir de Anexo “Movimiento del Tesoro” en *Informe*, 1943, pp. 52-53; *Informe*, 1953; *Segundo*, 1961; *Primer*, 1972; *Tercer*, 1980. 1940, 1970 y 1980 no están disponibles. En la fuente consultada, “Movimiento del tesoro”, el ramo de educación tuvo varios nombres a lo largo del tramo de examen: 1940-1959 se denominó Cultural; 1960-1966, Educación Pública; y a partir de 1967 fue el Departamento de Educación Pública. Las cantidades citadas en pesos en todo el material gráfico de esta investigación (gráficas 1-4, cuadros 1-2) están deflactadas tomando como año base 1978 (1978=100). Para llevar a cabo la deflación, y ante la ausencia de un índice de precios para Guadalajara o Jalisco que abarcara el periodo de escrutinio, se utiliza el índice de precios de la ciudad de México de 1930 a 1978, cuyo año base es 1978. Véase Cuadro 17.5 en *Estadísticas*, 2009.

otros apenas el 1%. Ciertamente, esta distancia debió acortarse en los decenios posteriores. Ibarra y García, 2000, p. 26.

Cuadro 1. Recursos destinados a la educación respecto al total del gasto público en Jalisco, 1941-1979 (pesos de 1978)

Año	Educación	Total del gasto	% respecto del total
1941	61 376 714	167 745 037	36.59
1950	84 829 909	320 565 304	26.46
1960	157 650 117	427 189 523	36.90
1971	498 876 390	1 524 971 750	32.71
1979	1 783 145 293	4 783 141 912	37.28
Promedio			33.99

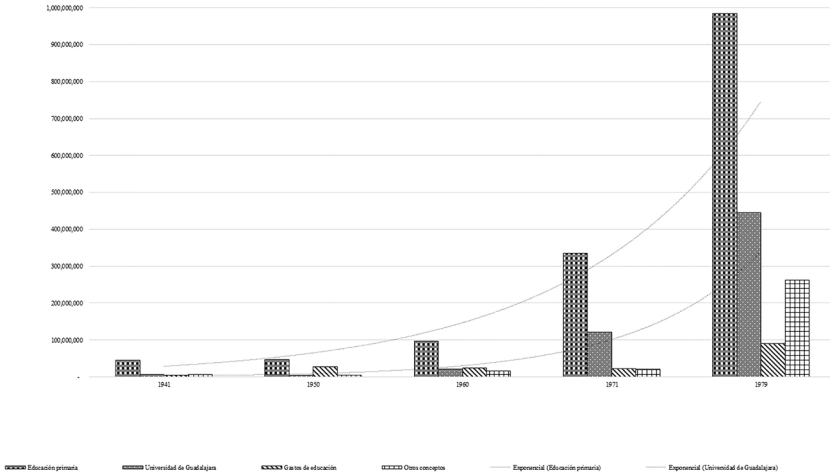
Nota. Elaborado a partir de la información vaciada en la gráfica 1.

Principales secciones del ramo educativo: educación primaria y Universidad de Guadalajara

Una vez vista la trascendencia de la educación en el gasto público jalisciense, ahora nos enfocamos en las áreas del sistema educativo más atendidas por estos recursos. Con este propósito, y a partir de la organización y modificación en el tiempo de nuestras fuentes de consulta —movimiento del tesoro y leyes de egresos—, elegimos estratégicamente tres áreas de estudio, que abarcan la educación primaria y superior de la entidad: educación primaria, Universidad de Guadalajara y gastos de educación. Pese a sus reacomodos y traslados en diferentes momentos, ramos y secciones del presupuesto, aislamos el registro de estas tres áreas para conocer con uniformidad en el periodo de examen lo siguiente: las remuneraciones al personal, esencialmente de docentes adscritos a la educación primaria; el gasto universitario en general; y la inversión destinada a la construcción y conservación de edificios escolares, así como la adquisición de material escolar complementario.

Dentro de los recursos del ramo educativo en general, los montos asignados a la educación primaria y a la Universidad de Guadalajara en los años seleccionados representaron, en promedio, 77.77 % del total (véase cuadro 3), mientras que el resto lo integraron los gastos de educación y otros conceptos, a excepción de este último indicador para 1979, año en que se mostró un incremento extraordinario (véase gráfica 2).

Gráfica 2. Presupuesto ejercido en el ramo de educación pública conforme a la ley de egresos del estado de Jalisco, 1941-1979 (pesos de 1978)



Nota. Elaborada a partir de la información de la gráfica 1. Para darle especificidad y comparabilidad en el tiempo a los indicadores de la gráfica, aislamos las cantidades destinadas al ramo educativo en cuatro áreas, de acuerdo con la ley de egresos del estado y el “Movimiento del tesoro” de los informes de gobierno: 1) educación primaria, 2) Universidad de Guadalajara, 3) gastos de educación y 4) otros conceptos. Este procedimiento fue más atendido con los recursos orientados a la Universidad de Guadalajara y a los gastos de educación, ya que para el tramo 1941-1979 su registro en las fuentes citadas se movió a nuevos ramos presupuestarios; por ejemplo, los gastos de educación se trasladaron a obras públicas y los de la Universidad de Guadalajara a servicios generales, a partir de 1964 y 1967, respectivamente. El recurso asignado a la educación primaria contempla fundamentalmente la remuneración a los maestros, y en mucho menor medida al personal directivo y administrativo, así como al pago de maestros de educación preescolar, concepto que empezó a figurar hasta los años sesenta. Las fuentes de información no permitieron disociar este componente respecto a la educación primaria.

La educación primaria fue la sección del ramo educativo más favorecida en esta época. Cabe reiterar que el destino de estos recursos fue básicamente para cubrir el pago de nómina al personal docente, cuya base estaba en constante crecimiento, puesto que sucedía lo mismo con la demanda de educación primaria en la entidad. Esta orientación presupuestal de la política educativa, como luego veremos, se volvería clave para los gobernadores, a fin de procurar atender la demanda de enseñanza elemental en su territorio.⁶

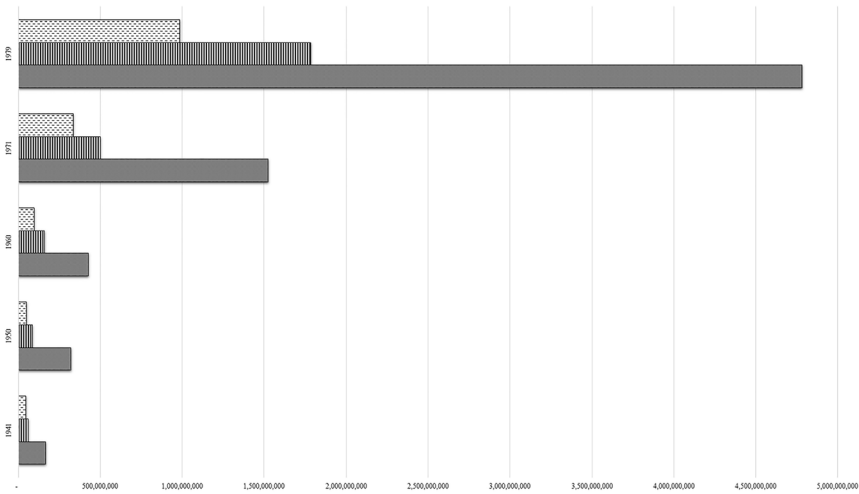
⁶ Este recurso también coadyubaba a resolver un problema que por lo menos para las primeras décadas posrevolucionarias era visible: la impuntualidad en el pago a los maes-

Para los años elegidos, el recurso destinado a la educación primaria promedió 62.57 % del total del ramo; asimismo, la menor participación fue de 55.19 % en 1979 y la mayor de 72.69 % en 1941. En términos absolutos, los montos crecieron progresivamente de \$44 615 815 en 1941 a \$97 442 186 en 1960; y luego más aprisa, a \$334 390 594 en 1971 y a \$984 186 713 en 1979 (véase gráfica 3, cuadros 2 y 3). Por otro lado, respecto al total del gasto de la entidad, el presupuesto a la educación primaria mostró el siguiente desempeño: promedió un respetable 21.35 % en los años seleccionados; ello no obstante dos caídas, la primera, estrepitosa, al pasar de 26.60 % en 1941 a 14.85 % en 1950, y la segunda, más bien leve, de 22.81 % a 20.58 %, en el lapso 1960-1979. Inclusive, la mencionada caída porcentual de 1950 en pesos no ocurrió así, al contrario, se presentó un ligero incremento, al transitar de \$44 615 815 a \$47 594 855; la razón estriba en que este aumento no fue proporcional a la considerable subida que experimentó el total del gasto en este tramo, esto es, de \$167 745 037 a \$320 565 304. Empero, aun con lo dicho, se apunta que, a grandes rasgos, existió una cierta relación entre el comportamiento del gasto total de la entidad y la proporción que se destinó a la educación primaria (véase gráfica 3, cuadros 2 y 3).

Lo anterior, si bien no deja lugar a dudas acerca de la tendencia de la política presupuestal educativa a enfocarse en este rubro en particular, a la vez nos habla de los límites del gasto educativo local, y la consiguiente presencia federal en el resto de la educación jalisciense, como se tratará de explicar desde los indicadores de la tercera parte de este texto.

tros; problema al cual se sumó, tiempo después, hacia los años cincuenta, la demanda de mejoramiento al salario del docente estatal, que, por cierto, no en pocas ocasiones, llegó a ser menor en comparación con el percibido por el profesor federal. De igual modo, no era extraño saber que muchas escuelas adolecieran del personal suficiente para funcionar medianamente bien, véase un caso para 1937, en AHJ, fondo: Instrucción pública, serie: Personal, caja: 77, año: 1937, 64 fojas.

Gráfica 3. Presupuesto ejercido en educación primaria, el total del ramo en educación y el total del gasto público en Jalisco, 1941-1979 (pesos de 1978)



Nota. Elaborada a partir de las gráficas 1 y 2.

Cuadro 2. Principales secciones del ramo de educación, el total del ramo y el total el gasto público en Jalisco, 1941-1979 (pesos de 1978)

Año	Educación pública			Total del ramo	Total del gasto
	Educación primaria	Universidad de Guadalajara	Gastos de educación		
1941	44 615 815	5 681 715	5 412 361	61 376 714	167 745 037
1950	47 594 855	3 999 900	27 745 680	84 829 909	320 565 304
1960	97 442 186	20 338 883	24 073 583	157 650 117	427 189 523
1971	334 390 594	120 578 678	22 741 962	498 876 390	1 524 971 750
1979	984 186 713	445 041 320	90 966 088	1 783 145 293	4 783 141 912

Nota. Elaborado a partir de las gráficas 1, 2, 3 y 4. Como el presente cuadro se enfoca en las principales secciones del ramo educativo, omite la sección “otros conceptos”.

Cuadro 3. Participación porcentual de las principales secciones relacionadas con la educación en el total del ramo y el total del gasto público en Jalisco, 1941-1979

Año	Educación primaria		Universidad de Guadalajara		Gastos de educación	
	Total del ramo	Total del gasto	Total del ramo	Total del gasto	Total del ramo	Total del gasto
1941	72.69	26.60	9.26	3.39	8.82	3.23
1950	56.11	14.85	4.72	1.25	32.71	8.66
1960	61.81	22.81	12.90	4.76	15.27	5.64
1971	67.03	21.93	24.17	7.91	4.56	1.49
1979	55.19	20.58	24.96	9.30	5.10	1.90
Promedio	62.57	21.35	15.20	5.32	13.29	4.18

Nota. Elaborado a partir de las gráficas 1, 2, 3 y 4.

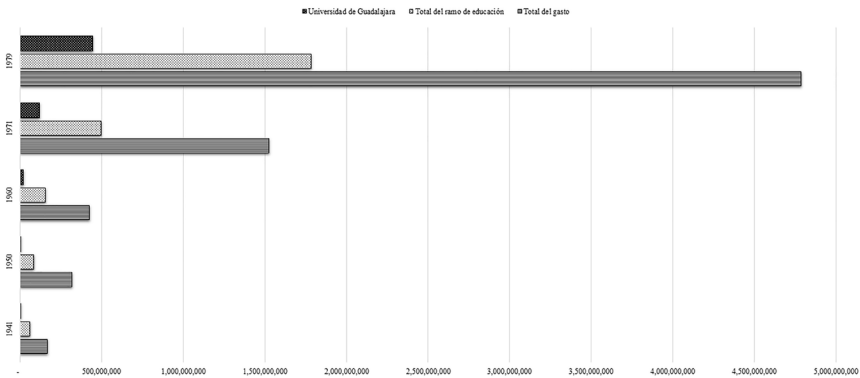
La Universidad de Guadalajara representó la segunda sección más relevante del ramo educativo. De acuerdo con los cinco años seleccionados, promedió 15.20 % del total del ramo. Pero este promedio se movió de forma irregular a lo largo de los años de estudio, de modo que, si bien en 1941 equivalió al 9.26 %, en 1950 cayó a 4.72 %, igual que la educación primaria, para luego crecer gradualmente a 12.90, 24.17 y 24.96 %. Como se aprecia, la Universidad de Guadalajara, y con ella la educación superior en el estado, comenzó a tomar mayor relevancia a partir de la década de 1960. Así, si bien su presupuesto en 1950 descendió a \$3 999 900 respecto al asignado en 1941, \$5 681 715, la tendencia que siguió fue de crecimiento progresivo, escalando a \$20 338 883, \$120 578 678 y finalmente a \$445 041 320 en 1960, 1971 y 1979, respectivamente (véase cuadros 2 y 3, gráfica 4).

En cuanto a su proporción en el grueso del gasto estatal, vemos que para los años indagados promedió 5.32 %. De manera que, a excepción de la caída de 1950 (1.25 %), este indicador también presenta un ascenso sostenido entre 1941 y 1979: 3.39, 4.76, 7.91 y 9.30 % (véase cuadros 2 y 3, gráfica 4). Esto indica el interés de los gobiernos en turno de impulsar la educación superior en la entidad, sobre todo a partir de los años sesenta, pues era crucial para estar a la altura de las exigencias de la industrialización y el desarrollo económico que vivía Jalisco. Dicha postura estaba en comunión con la pedagogía nacional en boga, documentada, como se recordará, en las reformas educativas del secretario de la SEP, Torres Bodet. Sin embargo, este discurso, al menos hasta estos mismos años sesenta, al parecer no se sostenía desde el apoyo presupuestal federal asignado no sólo a la Universidad de Guadalajara, sino al grueso de las universidades públicas del país, en comparación, sobre todo, al recibido por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional. En los años

setenta, mejoraría, pero se requiere de más investigación (Guevara, 2002, pp. 37, 53, 63).

Cabe señalar que, al menos en nuestras fuentes de información, a diferencia del presupuesto destinado a la educación primaria y a los gastos de educación, el desglose de los recursos asignados a la Universidad de Guadalajara no viene explícito. Por lo tanto, dada su relevancia, requiere de un estudio aparte que considere otras fuentes.

Gráfica 4. Presupuesto ejercido en la Universidad de Guadalajara, el total del ramo en educación y el total del gasto público en Jalisco, 1941-1979 (pesos de 1978)



Nota. Elaborada a partir de las gráficas 1 y 2.

La tercera sección destacada del ramo educativo se refiere a los gastos de educación, orientados a la construcción y mejoramiento de escuelas, esencialmente. Su promedio fue de 13.29 % del total del ramo en los años de referencia. Sin embargo, su desempeño fue muy errático, el más irregular de todas las secciones vistas. En tal sentido, si bien en 1941 promedió 8.82 %, nueve años después, en 1950, alcanzó el alto porcentaje de 32.71 %. Empero, enseguida vendría un descenso fuerte, escalonado, primero a 15.27 % en 1960 y luego a 4.56 % en 1971, su punto más bajo, para posteriormente reponerse sólo un poco en 1979, con 5.10 %. Dicha irregularidad se matiza desde los valores absolutos. Así, por ejemplo, el 32.71 % de 1950 es descollante en comparación con los demás porcentajes debido a que coincide con la disminución de la participación de la educación primaria y de la Universidad de Guadalajara respecto al total del ramo educativo, además de que este recurso para gastos de educación se amplió, de \$5 412 361 en 1941 a \$27 745 680 en 1950. De igual forma, el declive posterior no fue tan pronunciado, al bajar de \$24 073 583 en 1960 a \$22 741 962 en 1971, como sí lo fue el incremento a \$90 966 088 en 1979 (véase gráfica 2, cuadros 2 y 3).

Volviendo a la participación porcentual, pero ahora en relación con el total del gasto de la entidad, los gastos de educación promediaron 4.18 %. En esta perspectiva, más que una irregularidad marcada, a excepción de 1950, lo que se aprecia con dichos gastos es una tendencia a la baja en su participación: 3.23, 8.66, 5.64, 1.49 y 1.90 % (véase cuadro 3).

Lo anterior tiene una explicación de fondo: con el paso de los años, la política presupuestal en materia de construcción y mejoramiento de edificios escolares se constituiría, no sólo para Jalisco, sino para todos los estados, en un área coordinada y controlada por el gobierno federal. A este efecto, se creó el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) en 1944, el cual trazaría la forma, financiamiento y propósito de la construcción de escuelas en México y, por consiguiente, en Jalisco. De esta manera, se establecían convenios. Sobre la marcha, al mismo tiempo de que este Comité condujo en buena medida los esfuerzos locales y federales para conseguir dicho objetivo, empezó a aumentarse la inversión federal y a centralizarse la política de creación de infraestructura educativa nacional. Esto fue más notorio a partir de los años sesenta.⁷

Tal situación explica, en parte, la irregularidad del presupuesto destinado a los gastos de educación, en concreto en dos vertientes. Por un lado, que para los años cuarenta, en esta sección del ramo educativo, registremos la entrada y salida, con cierta intermitencia, de la inversión federal, al menos visto esto desde el movimiento del tesoro y las leyes de egresos del estado, pues luego, dicho registro desapareció de estas fuentes. Por otro lado, precisamente desde estas mismas fuentes, se observa la caída de los recursos locales para la creación de escuelas; lo cual sugiere que, como parte de la política presupuestal educativa de los gobernadores que nos ocupan, esta labor se fue dejando al gobierno federal, incluso esto también es evidenciado por el número de escuelas estatales creadas que tocaremos enseguida.

Queda en el tintero explorar cómo funcionó esta relación entre el CAPFCE y los gobiernos jaliscienses, puesto que se piensa que no siempre fue coincidente, sobre todo en cuanto al manejo de información y los mecanismos de colaboración, no en el objetivo, donde concordaban plenamente. Por ejemplo, en su fase de arranque, el CAPFCE tendió a poner mayor atención en las escuelas urbanas, no sólo primarias, mientras que, para el gobernador González Gallo, era preferible crear escuelas primarias rurales en los municipios donde no las hubiera; al

⁷ En este tenor, para el sexenio 1977-1982, la inversión programada para Jalisco ascendió a \$2 919 034,000; para tener un punto de referencia, el gasto total de la entidad para 1977 fue de \$2 409 239 000 (ambas cantidades están citadas en valores nominales). Hasta el momento no se sabe si la inversión programada era de origen federal o también estatal (CAPFCE, 1982).

menos esta discrepancia sucedió en torno a la inversión programada para 1947.⁸

3. Atención a la demanda de educación primaria y alfabetismo en Jalisco, 1940-1980

Los resultados de la política presupuestal educativa anterior los analizaremos desde el establecimiento de escuelas, la incorporación de maestros y el número de estudiantes inscritos en el sistema educativo de nivel primaria en Jalisco a lo largo de la temporalidad de estudio. Para ello es menester explicar primero la demanda de educación primaria en esta entidad, a través del comportamiento de la población en edad escolar.

Demanda de educación primaria por parte de la población en edad escolar

Recordemos que, por falta de información uniforme y consistente para los 40 años de escrutinio (1940-1980), este análisis sólo se centra en la educación primaria; por ende, quedará fuera la educación postprimaria y superior. En cuanto a la población en edad escolar para educación primaria refiere al segmento de 6 a 14 años; cabe precisar también que dicho contingente cubre la gran mayoría de la población real demandante de educación primaria, la cual se compondría, además de la de la población en edad escolar citada, de otro grupo social, mayor de 14 años, que pudo demandar el servicio de enseñanza elemental.

Sin lugar a dudas, en Jalisco, la demanda de educación primaria por parte del segmento social en edad escolar tiene su origen en el crecimiento demográfico progresivo de esta época. La población residente en este territorio transitó de 1 418 310 habitantes en 1940 a 4 371 998 en 1980, es decir, creció 3.08 veces. Sobre todo, el ritmo de crecimiento se aceleró a partir de los años cincuenta, de modo que, hacia 1960, la población creció 39.87 %; hacia 1970, 34.93 %; y hacia 1980, 32.62 %.⁹

En paralelo, la población en edad escolar (6-14 años) observó una tendencia similar a la de la población total jalisciense: dicho contingente ascendió a 358 990 niñas y niños en 1940,¹⁰ a 395 559 en 1950, luego subió con más rapidez a 605 693 en 1960, a 861 500 en 1970 y a 1 169 600 en 1980. Esto quiere decir que se experimentó un crecimiento a diferente ritmo, lo cual se constata desde el porcentaje de crecimiento de un año a otro, correspondiente a 10.19,

⁸ Véase los detalles en AHJ, fondo: Instrucción pública, serie: Obras públicas, caja: 5, año: 1947, 9 fojas.

⁹ Cálculos hechos a partir de la información del cuadro 4.

¹⁰ Véase la nota del cuadro 4.

53.12, 42.23 y 35.76 %, respectivamente (véase cuadro 4). La contracción que se aprecia en el ritmo de crecimiento del tramo 1960-1980 sólo se refiere al porcentaje calculado de un año a otro, puesto que, en el acumulado, la población en edad escolar no paró de multiplicarse en 40 años. Por otra parte, al calcular la proporción de la población en edad escolar, respecto a la población total para los cinco años elegidos, apuntamos que representó, en promedio, 25.1 %, con una varianza estrecha, de 22.6 a 26.8 % (véase cuadro 4). Recapitulando, la población en edad escolar en Jalisco en el lapso 1940-1980 creció de manera importante y a diferente ritmo, lo cual acentuó cada vez más la demanda del servicio educativo de primaria.

Cuadro 4. *Demanda de educación primaria por población con rango de edad 6-14 años, 1940-1980*

Año	Población 6-14 años (a)	Tasa de crecimiento	Población Total (b)	% de (a) respecto a (b)
1940	358 990		1 418 310	25.3 %
1950	395 559	10.19 %	1 746 777	22.6 %
1960	605 693	53.12 %	2 443 261	24.8 %
1970	861 500	42.23 %	3 296 586	26.1 %
1980	1 169 600	35.76 %	4 371 998	26.8 %

Nota. VI Censo, 1943, p. 14; *Anuario*, 1953, p. 141; *Anuario*, 1963, p. 181; *Jalisco*, 1976, p. 73; VII Censo, 1952, p. 30 y p. 36; VIII Censo, 1963, p. 238; IX Censo, 1971, p. 17; X Censo, 1984, p. 6. No se logró registrar información de la población en edad escolar (6-14 años) para 1940, por lo que se amplió el espectro de 5 a 14 años.

Atención a la demanda de educación primaria

La progresiva demanda de educación primaria por parte de la población en edad escolar presionaba a la capacidad presupuestaria del estado de Jalisco y aun del gobierno federal para atenderla. De hecho, como se verá, los recursos estatales fueron notoriamente insuficientes para hacer frente a tan ardua labor, por lo que, para tener una perspectiva más completa del fenómeno, se incorpora a este análisis a las escuelas federales y particulares.

En una vista panorámica, la gráfica 5 nos revela que, sólo en su conjunto, las escuelas estatales, federales y particulares lograron atender, a grandes rasgos, la creciente necesidad de educación primaria en la entidad. De igual manera, en los detalles, observamos ciertas coyunturas de interés. Si tomamos de referencia a la población en edad escolar, distinguimos dos etapas: 1940-1950 y 1950-1980. La primera es corta y exhibe un crecimiento apenas perceptible, de 10.2 %;

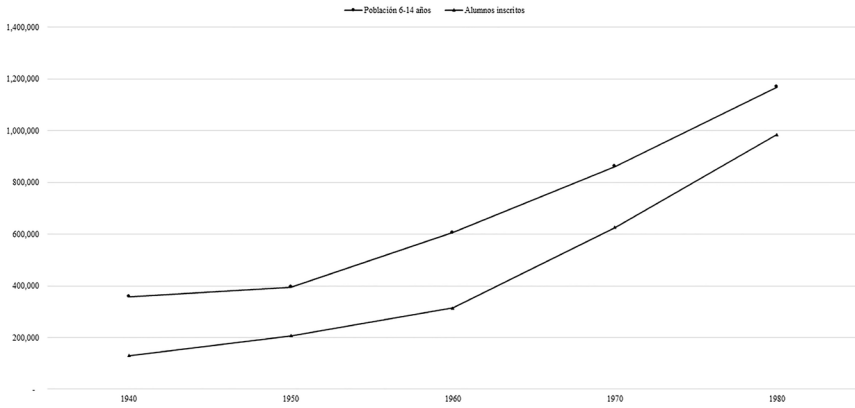
mientras tanto, la segunda es larga, con un crecimiento acelerado, de 195.7 %. Por su parte, la capacidad del sistema educativo para inscribir a alumnos se niveló con respecto al comportamiento de la población en edad escolar, aunque no siempre con la misma fuerza. De modo que, si bien este desempeño tomó rumbo en el tramo 1940-1950, el esfuerzo más determinante tuvo lugar en el periodo 1960-1980, experimentando un significativo aumento de 213.6 %. Empero, previo y contrario a este ascenso, a lo largo de los años cincuenta, se contrajo el número de alumnos inscritos en educación primaria (véase gráfica 5).

En este curso general, si bien es cierto que la mayor demanda de educación primaria fue atendida por el sistema escolar, lo hizo de manera irregular en los cinco años seleccionados y no eliminó la franja de población desatendida. Hay puntos relevantes en esto. Por ejemplo, considerando las limitaciones documentales para 1940, hacia 1950, del total de la población demandante (395 559), los alumnos inscritos sumaron 206 843, es decir, el 52.3 % del total de la población en edad escolar; mientras que el resto, 188 716 personas, representó el 47.7 % que no recibió la enseñanza elemental. Diez años después, esta realidad no mejoró, al contrario, empeoró. La población en edad escolar ascendió a 605 693 y el alumnado inscrito a 314 124, lo cual equivalió a 51.9 % en relación con la demanda total, en tanto que la población desatendida fue de 291 569 estudiantes, 48.1 % del total, o, dicho con otros términos, hacia 1960 hubo 102 853 alumnos más sin educación primaria respecto a los registrados en 1950 (véase gráfica 5).

Pero esta pérdida de empuje de la capacidad estatal y federal para asegurar los espacios escolares demandados ante una aceleración del crecimiento de la población escolar se revirtió hacia 1970 y 1980. Más aún, de 1960 a 1980, la brecha de la población no atendida por el servicio escolar se redujo. En esta tendencia, de los valores absolutos y porcentajes referidos para 1960, en los siguientes 20 años ocurrió lo siguiente: el número de alumnos inscritos aumentó de 626 244 en 1970 a 985 156 en 1980, lo cual significó ampliar la cobertura educativa al 72.7 y al 84.2 % respecto al total de la población demandante en uno y otro año, que fue de 861 500 y 1 169 600. Esto hizo descender la población sin servicio escolar a 235 256 y 184 444, respectivamente, tendencia que también se reflejó en su participación en el total de la población en edad escolar, que bajó a 27.3 y 15.8 % (véase gráfica 5).

En todo caso, lo que llama la atención es que, entre 1950 y 1980, prácticamente persistió la misma cantidad de infantes en edad escolar que no recibieron educación primaria: 188 716 en 1950 y 184 444 en 1980. Por lo tanto, si bien es cierto que los recursos públicos invertidos en educación primaria, tanto locales como federales, consiguieron atender el incremento de la demanda, no lograron desaparecer la franja de población en edad escolar sin acceso a este nivel educativo (véase gráfica 5).

Gráfica 5. Atención a la demanda de educación primaria, 1940-1980



Nota. Para la población 6-14 años, véase cuadro 4; para los alumnos inscritos, *Anuario*, 1943, p. 267 y p. 274; *Memoria*, 1953, p. 253; *Anuario*, 1953, p. 162 y p. 197; *Anuario*, 1963, p. 206; *Jalisco*, 1976, pp. 225-226; *Anuario*, 1982, pp. 221-223. La población en edad escolar para 1940 se amplió de 5 a 14 años, toda vez que no se logró registrar información para el rango 6-14 años. El indicador de alumnos inscritos se refiere al ingreso a la escuela; por ende, no considera la movilidad estudiantil, es decir, la asistencia a clase, los alumnos egresados, los aprobados y los no aprobados.

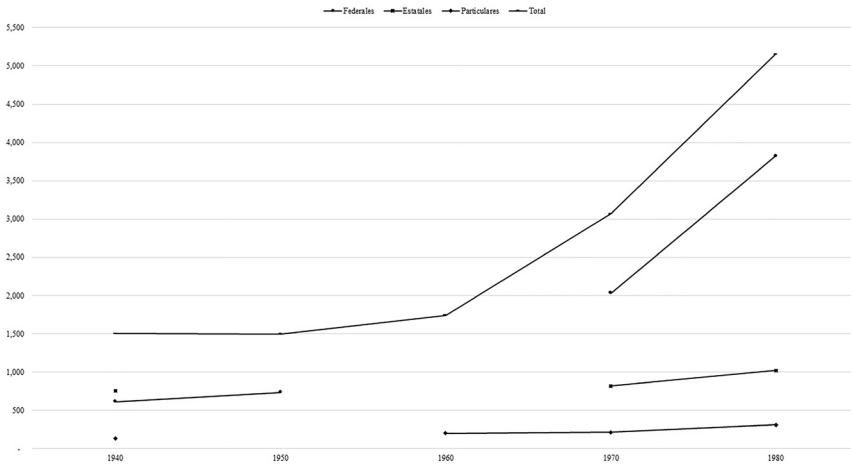
Esta atención a la demanda de educación primaria por parte de la población en edad escolar también muestra rasgos interesantes por tipo de escuela. Entre 1940 y 1980, el número de escuelas —estatales, federales y particulares— pasó de 1 504 a 5 156, aunque en realidad el incremento fuerte tuvo lugar a partir de los años sesenta, cuando aún había, a inicios de esta década, 1 745 instituciones de nivel primaria. Este punto de inflexión responde, más que a la creación de escuelas estatales y aun particulares, al establecimiento de escuelas federales. Con estas últimas, llama la atención su proliferación: en 1940 eran 616 y en 1950 eran 739, pero, sobre todo, hacia los siguientes años, se registra un aumento sustancial, ya que para 1970 eran 2 034 y para 1980, 3 824 escuelas. Es menester señalar que este desempeño federal obedeció al propósito central del citado CAPFCE, en el sentido de ampliar la cobertura educativa en el estado y el país, a través de una política de centralización de la infraestructura escolar (véase gráfica 6).

Bajo esta agenda federal, el número de escuelas estatales no mostró cambios de gran calado. De entrada, se debe reconocer que por lo menos hacia 1940 existían 140 escuelas estatales más que las federales registradas, en razón de que las primeras sumaron 756 y las segundas 616. Enseguida, sin embargo, hacia

1970, año en que volvimos a disponer de información, se asentaron apenas 820 escuelas estatales, es decir, entre 1940 y 1970, se crearon sólo 64 nuevas escuelas; y luego, ciertamente, el número ascendió a 1 020 en 1980. Sobre esta realidad, puede comentarse que es verdad que este desarrollo de escuelas estatales tiene su fundamento en el desempeño del gasto estatal que se ve en la segunda parte de este estudio, pero también revela que dicho aumento presupuestal, y por consiguiente del número de escuelas, fue mucho menor en comparación con los recursos federales invertidos, sobre todo a partir de los años sesenta, tanto así que el gobierno federal logró rebasar, con holgura, el número de escuelas estatales en la entidad en relación con las federales (véase gráfica 6).

Por otra parte, el sector privado también estableció escuelas primarias en Jalisco, pero en menor proporción que las públicas, cuyo intervalo fue, entre 1940 y 1980, de 132 a 312 escuelas (véase gráfica 6).¹¹

Gráfica 6. Atención a la demanda de educación primaria por tipo de escuela. 1940-1980



Nota. Elaborada a partir de Anuario, 1943, p. 267 y p. 274; Memoria, 1953, p. 253; Anuario, 1963, pp. 188-196; Jalisco, 1976, p. 227; Anuario, 1982, p. 223. El número de escuelas estatales y particulares para 1950, así como el de las estatales y federales para 1960, no está disponible.

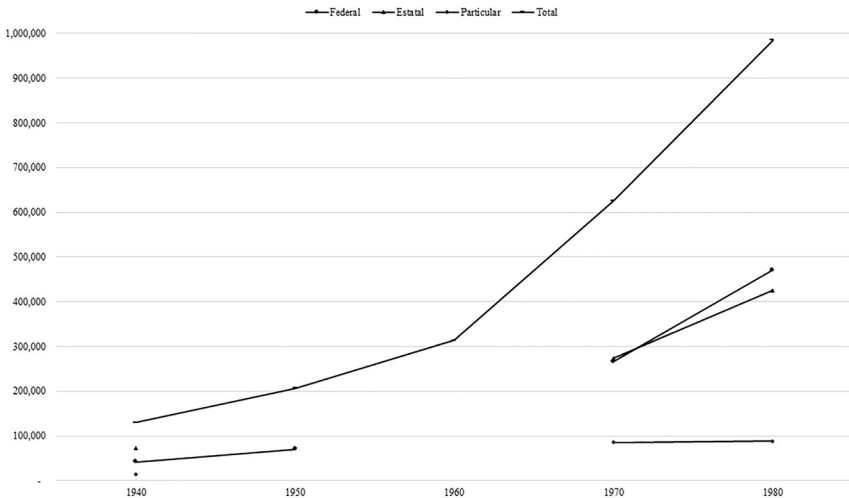
Esta evolución de la infraestructura educativa de nivel primaria en la entidad, primero de predominio local y luego federal, se matiza desde la distribución de

¹¹ Las escuelas primarias particulares, al menos para los años treinta y cuarenta, se podían dividir en dos: las denominadas Artículo 123, establecidas conforme a la ley en la materia por hacendados o industriales, y las fundadas por motivaciones de rentabilidad económica, o bien, religiosas. Véase un ejemplo para 1950, en *Memoria*, 1953, p. 129.

alumnos inscritos por tipo de escuela. Por la información que se maneja, la capacidad de inscripción estudiantil que permeó entre las escuelas estatales y federales fue más bien pareja. Más aún, en esta apreciación, para los cuatro años disponibles, observamos que sólo hasta 1980 las escuelas federales rebasaron la cantidad de alumnos inscritos (470 674) en comparación con los matriculados por las estatales (425 681). Años atrás, en 1940, la relación fue de 73 687 estudiantes inscritos en escuelas estatales y 42 389 en instituciones federales. Mucho más abajo estuvo el alumnado inscrito en escuelas privadas, el cual corresponde a 14 188 (véase gráfica 7).

¿A qué se debe que esta capacidad local y federal para inscribir alumnos fuera más o menos similar, sobre todo si tomamos en cuenta la expansión de infraestructura educativa federal de los años 1960-1980? La razón es que, si bien los gobiernos estatales examinados optaron por crear escuelas y contratar a más maestros hasta donde sus recursos lo permitieron, también se decidieron por aumentar la matrícula por escuela. En cambio, el gobierno federal prefirió mantener la matrícula en sus escuelas, además, por supuesto, de instaurar más escuelas y contratar a más docentes, esto a través de la SEP y el CAPFCE. De esta manera, el promedio de alumnos inscritos por escuela estatal en 1940 fue de 97 infantes, mientras que en las federales fue de 69. Tiempo después, en 1970, el promedio estatal ya había subido a 334 estudiantes, y en 1980 aún más, a 417; en tanto que el promedio federal, para los mismos años, fue de 131 y 123, respectivamente.¹²

Gráfica 7. Alumnos inscritos en educación primaria por tipo de escuela, 1940-1980



Nota. Elaborada a partir de la información recabada *Anuario*, 1943, p. 267 y p. 274;

¹² Cálculos hechos a partir de la información de las gráficas 6 y 7.

Memoria, 1953, p. 253; *Anuario*, 1963, pp. 205-206; *Jalisco*, 1976, p. 226; *Anuario*, 1982, p. 221. El número de alumnos inscritos en escuelas estatales y particulares para 1950 y 1960, así como para las federales para 1960, no está disponible.

Para apuntalar esta mayor inscripción por escuela, los gobiernos jaliscienses, como vimos desde el gasto, asignaron el mayor recurso del ramo educativo a incrementar la nómina de los maestros. De acuerdo con sus posibilidades, mantuvieron esta política, incluso, a partir de 1960, lograron incrementar progresiva y significativamente su base docente, como se ve en la gráfica 8. Así, mientras que el número de escuelas creció poco entre 1940 y 1980, el número de maestros, que en 1960 sumó 2 862, posteriormente escaló a 4 930 en 1970 y luego a 9 456 en 1980; es decir, entre 1960 y 1980, creció 3.34 veces. Este mayor contingente de maestros hizo frente a la comentada expansión de la matrícula en las escuelas estatales. A este respecto, si bien no se tiene información sobre la relación alumno/maestro para el tramo 1940-1960, sí podemos darnos una idea para los años 1970 y 1980. El promedio fue de 55.51 alumnos por maestro en 1970 y 45.02 en 1980, lo cual indica que, teóricamente, se mejoró la atención estudiantil del docente al reducirse el número de alumnos en el aula. En este mismo sentido, si comparamos a los maestros estatales con los federales, apuntamos que, por ejemplo, para 1980, el docente federal atendía a un promedio de 40.69 estudiantes, es decir, 4.33 alumnos menos que los que atendía el maestro estatal, y quizá por ello podía mejorar su proceso de enseñanza con los estudiantes. Es oportuno mencionar que, hacia 1980, mientras que la base docente estatal fue de 9 456, la federal fue de 11 567 (véase gráfica 8).¹³

Gráfica 8. Escuelas públicas y docentes de educación primaria estatales, 1940-1980



Nota. Elaborada a partir de la gráfica 6 en lo referente a las escuelas. Para cuestiones relacionadas con los docentes, la información puede consultarse en *Memoria*, 1953, p. 253;

¹³ Para el dato del profesorado federal, véase *Anuario*, 1982, p. 222.

Anuario, 1963, pp. 199-202; *Anuario*, 1973, p. 225; *Anuario*, 1982, pp. 222-223. El número de escuelas para 1950 y 1960, así como el de docentes para 1940, no está disponible.

Alfabetismo

El alfabetismo es otro indicador más para analizar el resultado de la relación que acabamos de examinar, para entenderlo es necesario considerar la demanda de educación primaria por parte de la población en edad escolar y las fortalezas y limitaciones presupuestales locales y federales. A esta realidad institucional, se suman las condiciones geográficas, étnicas, lingüísticas, de género y socioeconómicas de los infantes-jóvenes para recibir educación primaria en edad escolar (6-14 años) o, después, cuando tuvieron 15 años o más. El alfabetismo en este estudio se abordará en términos de aquellas personas que sabían leer y escribir (alfabetizadas) y aquellas que no sabían leer y escribir, o que sólo sabían leer (analfabetas). Como ya se indagó a la población en edad escolar (6-14 años) que fue atendida o desatendida por la educación primaria, lo ideal para medir ahora el alfabetismo sería la población de 15 años y más; sin embargo, para la temporalidad 1940-1980, las fuentes disponibles no son uniformes a este respecto, por lo que se realiza un ajuste a la población de 10 años y más, donde sí existe homogeneidad, incluso se toma de referencia la información disponible para 1930, pues permitió entender mejor el periodo investigado.¹⁴

Cabe mencionar que la atención presupuestal al tema de la alfabetización para la población mayor de 15 años, vista desde el movimiento del tesoro y las leyes de egresos del estado, es prácticamente nula, o bien, no es explícita.¹⁵ En todo caso, se requieren otras fuentes para problematizar el tema, que rebasan el propósito del presente trabajo, ya que, sobre la materia, el gobierno federal estableció una agenda importante entre 1944 y 1981.¹⁶ Para ejecutar la Campaña de 1944, las entidades organizarían un Comité Estatal de Alfabetización, organismo que llevaría el control técnico, estadístico y administrativo de esta agenda en sus jurisdicciones; de modo que Jalisco haría lo propio (*Memoria*, 1953, pp. 472-473 y p. 487).

Una vez puesta en marcha la política presupuestal para la educación primaria

¹⁴ Este ajuste a los 10 años y más es pertinente, véase un estudio en donde se realizó para todas las entidades federativas en el lapso 1895-1980 (Lazarín, 2013, pp. 301-330).

¹⁵ Por ejemplo, en la ley de egresos, sólo a partir de 1967 aparece una subsecretaría de alfabetización, con tres empleados administrativos, dependiente del Departamento de Educación Pública del estado. Véase la ley de egresos de 1967, POEJ, tomo CCXXX, núm. 35, Guadalajara, 31 de diciembre de 1966, p. 28.

¹⁶ Sobresalió la Campaña Nacional contra el Analfabetismo (1944), la Ley Nacional de Educación de Adultos (1975) y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (1981). Véase DOF, tomo CCCLXVII, núm. 44, México, 31 de agosto de 1981, pp. 11-13.

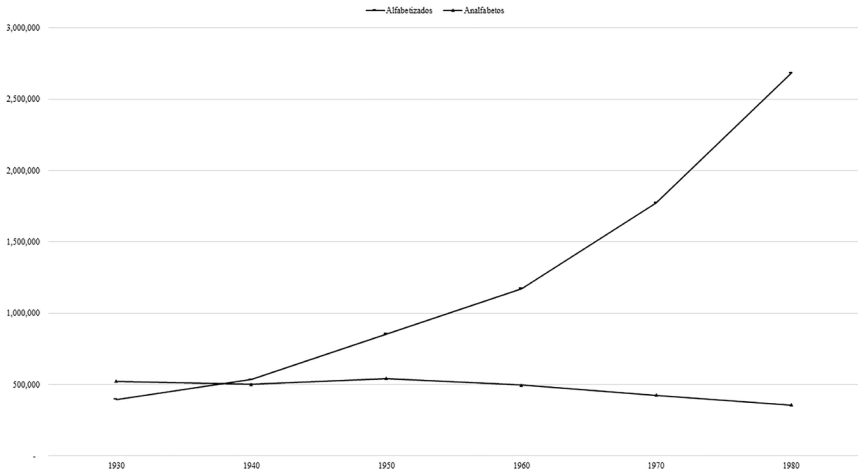
destinada a la población jalisciense en edad escolar (6-14 años) y la Campaña contra el Analfabetismo para mayores de 15 años, observamos ciertos aspectos que se desmenuzarán a continuación. La gráfica 9 acredita, sin lugar a dudas, un esfuerzo significativo y constante para alfabetizar a la población a lo largo del periodo 1930-1980, mostrando al efecto un punto de inflexión, irreversible, en los años cuarenta, cuando empiezan a ser más los jaliscienses alfabetizados que los analfabetos. Por cierto, en el plano nacional, sucede algo similar en la década 1940-1950 (Wilkie, 1978, p. 238). En estos 50 años (1930-1980), la población jalisciense alfabetizada de 10 años y más pasó de 396 106 a 2 683 744 personas; sobre todo, dicha alfabetización se fortaleció en el tramo 1960-1980, debido a que el problema del analfabetismo se atacó desde la creación de escuelas primarias para la población en edad escolar (6-14 años) y menos desde los instrumentos alfabetizadores para mayores de 15 años.

Hacia 1930, la realidad estaba muy cuesta arriba, del total de residentes en la entidad, el 41.62 %, es decir, 522 428 personas de 10 años en adelante, no sabían leer ni escribir, mientras que el 31.55 % de este mismo segmento social, 396 106 habitantes, ya estaban alfabetizados. Hacia 1940 este panorama se invirtió. Ahora los alfabetizados eran 536 490 y los analfabetos 500 907, cuyo promedio respecto al total de la población fue de 37.83 y 35.32 %, respectivamente (véase cuadro 5).¹⁷ A partir de esta coyuntura, el número de personas alfabetizadas no dejaría de incrementarse de manera ostensible en las siguientes décadas, pues tal proceso obedeció a la exigencia de una sociedad que estaba en pleno crecimiento; en todo caso, dicha trayectoria también exhibió límites, al no aniquilar por completo el analfabetismo (véase gráfica 9).

Dicho lo anterior con otros términos, la diferencia entre alfabetizados y analfabetos se fue haciendo cada vez más amplia: en 1950, los primeros fueron 856 753 y los segundos 543 650; en 1960, en ese mismo orden, fueron 1 172 586 y 495 934; en 1970, 1 775 358 y 426 611; y en 1980, 2 683 744 y 357 338. De este modo, sería hasta 1970 cuando la población alfabetizada de 10 años y más representó más de la mitad del total de la población, 53.85 %, en tanto que en 1980 escaló al 61.38 % (véase cuadro 5). Mientras tanto, el porcentaje de la población analfabeta de 10 años y más en relación con el total de la población fue descendiendo de 41.62 % en 1930 a 31.12 % en 1950, luego declinó más a prisa entre 1960 y 1980, pasando de 20.30 a 8.17 % (véase cuadro 5).

¹⁷ Este avance para 1940 era notable, más aún cuando a nivel nacional, para el mismo año, las personas analfabetas representaban el 47.88 % (Guevara, 2002, p. 28).

Gráfica 9. Alfabetismo en Jalisco, población de 10 años y más, 1930-1980



Nota. Elaborada a partir de la información expuesta en el cuadro 5.

Cuadro 5. Alfabetismo en Jalisco, población de 10 años y más, 1930-1980

Año	Alfabetismo		Población total	% respecto a la población total	
	Alfabetizados	Analfabetos		Alfabetizados	Analfabetos
1930	396 106	522 428	1 255 346	31.55 %	41.62 %
1940	536 490	500 907	1 418 310	37.83 %	35.32 %
1950	856 753	543 650	1 746 777	49.05 %	31.12 %
1960	1 172 586	495 934	2 443 261	47.99 %	20.30 %
1970	1 775 358	426 611	3 296 586	53.85 %	12.94 %
1980	2 683 744	357 338	4 371 998	61.38 %	8.17 %

Nota. Elaborado a partir de V Censo, 1936, p. 169; VI Censo, 1943, pp. 19-20; VIII Censo, 1963, p. 3 y p. 439; IX Censo, 1971, p. 201; X Censo, 1984, p. 106 y p. 112. La información del alfabetismo para 1950 considera a niñas y niños de 6 años en adelante.

Ahora bien, aunque no es parte del objetivo de este texto, se tiene la hipótesis de que este proceso de alfabetización llegó a ser más efectivo en el ámbito urbano que en el rural. Para 1960, cuando algunas regiones de Jalisco se urbanizaban, sobre todo la capital Guadalajara, en los núcleos urbanos vivían 777 344 personas alfabetizadas de 10 años y más, en tanto que las analfabetas sumaron 209 554; por otra parte, en el medio rural, la población alfabetizada ascendió a 395 242 y la analfabeta a 286 380. Esto indica que, al menos hacia 1960, las

autoridades competentes alfabetizaron con mayor fuerza en las ciudades que en el campo. Lo anterior tiene que ver con el hecho de que, en la antesala del crecimiento acelerado del número de escuelas que sucedería entre 1960 y 1980, ya se notaba que las escuelas existentes hacia 1950 tendieron a localizarse en los entornos urbanos, lo cual obstaculizó una atención más decisiva a las necesidades rurales de enseñanza elemental (*VIII Censo*, 1963, p. 439).

Asimismo, llama la atención que entre la población analfabeta de 1960 no existiera una distancia muy considerable entre las personas que vivían en las localidades urbanas (209 554) y las que residían en el ámbito rural (286 380), por lo que, si bien la dimensión numérica del problema era más o menos similar en ambos espacios, había otros componentes que hacían aún más complicada la alfabetización en el campo, como el perfil socioeconómico y étnico de la población de 10 años en adelante, o el aspecto regional y la geografía física del territorio jalisciense.¹⁸

Conclusiones

Ante una creciente demanda de educación en Jalisco y en el país, la política presupuestal que instauraron los gobernadores de esta entidad entre las décadas de 1940 y 1970 fue relevante. Durante este periodo, el ramo de educación fue el más favorecido en la programación y ejecución del gasto total. Esta política presupuestal educativa concedió los mayores recursos al pago de nómina de los maestros de educación primaria, a la Universidad de Guadalajara y a la construcción y mejoramiento de edificios escolares, sobre todo los dos primeros rubros crecieron más aprisa a partir de los años sesenta.

Pero como la demanda de educación de los jaliscienses siempre fue más grande que las capacidades presupuestales locales, el apoyo federal empezó a ser cada vez más determinante. A través de la SEP y la celebración de convenios de coordinación con el CAPFCE, se puso especial interés en la creación de escuelas de distinto nivel educativo, la ampliación de la base docente y, por supuesto, en el diseño e implementación de modelos pedagógicos bajo la ideología revolucionaria que definió el referente de identidad nacional.

Los resultados de estos esfuerzos locales y federales se midieron desde la capacidad de atención a la demanda de educación primaria por parte de la población en edad escolar y desde el alfabetismo alcanzado. A este respecto se observó que, sólo en su conjunto, lograron atender la demanda progresiva de educación primaria en el periodo de examen, pero no consiguieron erradicar por

¹⁸ Quizá por eso la Campaña contra el Analfabetismo intentaba establecer escuelas de alfabetización donde no hubiera escuelas primarias, sobre todo en los espacios rurales o de presencia indígena (*Memoria*, 1953, p. 471).

completo el analfabetismo.

En todo caso, a partir de los hallazgos de este estudio, relativos a las prioridades del gasto en educación, destacamos, a manera de ejemplo, tres problemáticas que podrían derivar en investigaciones futuras.

La primera de ellas corresponde en que si para Jalisco, como debió ser para muchos estados más, su principal gasto fue el educativo, se vuelve crucial su relación con el gobierno federal, sobre todo en el proceso de federalización educativa que se puso en marcha, el cual conllevó mecanismos de centralización. Bajo este entorno, es posible que en algunas áreas haya habido más centralización o coordinación que en otras, o incluso lo contrario, resistencia; por ejemplo, no era igual la agenda de construcción de escuelas que la implementación de alguna reforma pedagógica o el tratamiento a los maestros estatales y federales.

En segundo lugar, se encuentra que, como se dijo, dentro del presupuesto educativo, el pago de nómina a los maestros de educación primaria fue el más alto; por lo tanto, una veta de indagación sería el vínculo de intereses creados entre la clase política local y los maestros, donde, en el marco de su formación, contratación y organización sindical, pudieron presentarse negociaciones y resistencias en torno a la definición de sus funciones educativas y políticas.

Por último, la Universidad de Guadalajara constituye otro objeto de estudio a partir de la asignación de gasto que revisamos. Los gobiernos jaliscienses le otorgaron el segundo monto más importante del ramo de educación, mientras que el gobierno federal empezaría a subsidiarla. Interesa estudiar a la Universidad de Guadalajara desde la evolución de su oferta académica relacionada con dos frentes: las necesidades del desarrollo económico de Jalisco, uno de los estados donde mayor usufructo hubo del modelo de sustitución de importaciones; y su relación político-presupuestal con los gobiernos locales y federales, donde se definió, como política pública, la función de la educación superior en México y de la Universidad de Guadalajara en Jalisco.

Archivo

Archivo Histórico de Jalisco (AHJ), 1937, 1947.

Bibliografía

Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1941. (1943).
Secretaría de Economía Nacional.

Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1946-1950. (1953). | 47

- Secretaría de Economía Nacional.
Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1960-1961. (1963).
Secretaría de Industria y Comercio.
- Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1970-1971.* (1973).
Secretaría de Industria y Comercio.
- Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1981.* (1982).
Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Anuario Estadístico 1930.* (1930). Departamento de la Estadística Nacional.
- Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas [CAPFCE]. (1982). 1976. Gobierno federal.
- Carmagnani, M. (1994). *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911.* Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México.
- 50 años de Revolución Mexicana en cifras* (1963). Nacional Financiera. Diario Oficial de la Federación [DOF]. 31 de agosto de 1981. Tomo CCCLXVII, núm. 44, pp. 11-13.
- Estadísticas históricas de México* (2009). Instituto Nacional de Estadística y Geografía, vol. II.
- Ginzberg, E. (1999). *Lázaro Cárdenas. Gobernador de Michoacán, 1928-1932.* El Colegio de Michoacán.
- Guevara, I. (2002). *La educación en México, siglo XX.* Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ibarra, S. y García, Ó. (2000). *Ochenta años de educación pública federal en Jalisco.* Sindicato Nacional de Trabajadores del Estado.
- Informe de Gobierno de Jesús González Gallo 1947-1952.* (1953).
Gobierno del estado de Jalisco.
- Informe de Gobierno de Silvano Barba González 1941-1942.* (1943).
Gobierno del estado de Jalisco.
- Informe sobre el movimiento educativo en México durante el año escolar 1967-1968.* (1968). Secretaría de Educación Pública.
- IX Censo General de Población 1970. Estado de Jalisco.* (1971). Dirección General de Estadística.
- Jalisco. Sistema Educativo.* (1976). Secretaría de Educación Pública.
- Lazarín, F. (2013). *¿Leer y escribir para el progreso? El proceso de alfabetización y la economía mexicana (1891-1982).* Universidad Autónoma Metropolitana.
- Ley de egresos de 1967. Guadalajara, 31 de diciembre de 1966. Periódico Oficial del Estado de Jalisco [POEJ], tomo CCXXX, núm. 35, p. 28.
- Loeza, S. (1988). *Clases medias y política en México.* El Colegio de México.
- Memoria de la Secretaría de Educación Pública 1951-1952.* (1953).
Secretaría de Educación Pública.
- Noriega, B. (1985). *La política educativa a través de la política de financiamien-*

- to. Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Padilla, A. (2020). *La hacienda pública de Michoacán, 1920-1944. Economía pública y reorganización hacendaria en México*. Universidad de Guadalajara.
- Peregrina, A. (1992). *La escuela Normal de Jalisco en su centenario (1892-1992)*. El Colegio de Jalisco.
- Plan de Acción de la Escuela Primaria Socialista*. (1935). Secretaría de Educación Pública.
- Primer Informe de Gobierno de Alberto Orozco Romero 1971*. (1972). Gobierno del estado de Jalisco.
- Quintanilla, S. y Vaughan, M. K. (1997). *Escuela y sociedad en el periodo cardenista*. Fondo de Cultura Económica.
- Riguzzi, P. (2007). Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928. *Política y Cultura*, 16, pp. 203-234.
- Segundo Informe de Gobierno de Juan Gil Preciado 1960*. (1961). Gobierno del estado de Jalisco.
- Servín, A. (1956). *Las finanzas públicas locales durante los últimos cincuenta años*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Sexto Informe de Gobierno de Alberto Orozco Romero 1976*. (1977). Gobierno del estado de Jalisco.
- Tercer Informe de Gobierno de Flavio Romero de Velasco 1979*. (1980). Gobierno del estado de Jalisco.
- Tercer Informe de Gobierno de Francisco Medina Ascencio 1967* (1968). Gobierno del estado de Jalisco.
- Trujillo, J. A. (coord.). (2022). *Historia de la educación en México* (Colección editorial). Sociedad Mexicana de Historia de la Educación A. C.
- Vaughan, M. K. (2000). *La política cultural en la Revolución. Maestros, campesinos y escuelas en México, 1930-1940*. Fondo de Cultura Económica.
- V Censo de Población 1930. Estado de Jalisco*. (1936). Dirección General de Estadística.
- VI Censo General de Población 1940. Estado de Jalisco*. (1943). Dirección General de Estadística.
- VII Censo General de Población 1950. Estado de Jalisco*. (1952). Dirección General de Estadística.
- VIII Censo General de Población 1960. Estado de Jalisco*. (1963). Dirección General de Estadística.
- Wilkie, J. W. (1978). *La revolución mexicana: Gasto federal y cambio social (1910-1976)*. Fondo de Cultura Económica.
- X Censo General de Población y Vivienda 1980. Estado de Jalisco*. (1984). Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Yankelevich, P. (2000). *La educación socialista en Jalisco*. El Colegio de Jalisco.

Zuleta, M. C. (2006). *De cultivos y contribuciones: Agricultura y Hacienda Estatal en México en la "Época de la Prosperidad"*. Morelos y Yucatán 1870-1910. Universidad Autónoma Metropolitana.